

討議用資料

1. 中小企業目線での商工中金の在り方

(1) 商工中金の特性

① 設立以来の中小企業専門金融機関

② 全国ネットワーク

- 全国の拠点を活用することで、広域での事業承継候補先の提供や、広域でのビジネスマッチング候補先の提供が可能。

③ 4年間の改革で強化された事業性評価

- スタートアップ支援、サステナブル経営支援、事業再生支援といった分野を差別化分野として注力。例えば、日本初の DDS の実施、リーマンショック以降も、全国の再生案件に関与することで、スキルを維持し、中小企業活性化協議会への持ち込み件数も多く、再生支援においてノウハウを有する。
- 今後、i) 経営改善支援による債務者区分のランクアップ率 1.5 倍増 (21 年度:10.6%)、ii) 2025 年に経営者保証に依存しない融資比率民間金融機関トップ (21 年度:61%)、iii) スタートアップ向けの融資額倍増を目標として設定。

(2) 今後期待される役割・ビジネスモデル

① 「真に中小企業の役に立つ」金融機関として寄り添った支援

- コロナ禍からの立ち直り(再生)、経営者の高齢化(事業承継)、担保や個人保証に依存しない事業性評価に基づく融資、域内市場縮小(ビジネスマッチング、海外進出)、GX・DX等の時代の変革への対応支援。
- 民間ゼロゼロ融資の返済開始が進む中、政府は借換保証制度を創設。商工中金においても、その事業再生等のノウハウを1日も早く活用すべき。
- 中小企業組合とその構成員企業支援は、商工中金独自の役割。

(商工中金取引先の状況)

- 再生関係：取引先(メイン・サブメイン)で、年商 10 億円以上かつ要注意先・破綻懸念先の企業は約 1,000 社
- 承継関係：事業承継支援先(コンサル・融資等)としてニーズが想定される純資産 3 億円かつ経常利益 3 千万円以上の企業のうち経営者が 60 歳以上の企業は約 6,700 社
- 海外展開関係：取引先の海外現地法人は約 7,200 社。2030 年までに、約 1,900 社の取引先において、海外現地法人の設立・撤退の可能性あり。
- GX・DX 関係：22 年度上期において、①取引先の ESG への取組状況を評価し、強化が必要な取組を特定する診断サービス実施件数約 340 件(外部コンサル企業と提携)、②DX 推進の第一歩として取引先の現状を簡易にまた網羅的に把握する診断サービス実施件数約 100 件(22 年 7 月開始)

② 危機対応業務の実施

- コロナ禍など危機時における中小企業金融の円滑化のため、平時に培った関係をベースに、迅速に資金供給を行う役割を担うことが期待。

③ 日本政策金融公庫との差別化

- 公庫は、民間金融機関の補完のための金融機関。中小事業部門では、短期資金は扱わず、長期資金のみ提供。出資機能はDESに限定。
- 商工中金は、中小企業団体とその構成員に対する金融の円滑化を目的とした組織。短期資金も取り扱うことで、当座貸越による緊急的な資金需要にも対応。民間金融機関の三大業務(貸出、預金、為替)を実施可能であり、限定的だが出資機能も有する。

(3) 期待される役割を担保するための措置

① 商工中金による取組

A) 中小企業に寄り添った支援の継続

- 寄り添った支援の堅持を明確化するため、パーパス・ミッションやクレジットポリシーの考え方や危機対応業務の実施につき、定款に記載することを検討。

B) 全国ネットワークの維持

- 現行店舗網は維持する方針。業務量を最大 75%削減することで、コストを抑えつつ、サービスの質を向上。

C) 人材戦略

- 差別化分野強化のため、高度な専門性を持った職員を本部に集約。特に GX・DX など、環境変化の激しい業界(自動車、物流、観光等)に対する専門支援チームを組成。人事制度改革を断行する方針。

② 制度的担保

A) 中小企業に寄り添った支援を担保する一般的措置

(ア) 株主資格・貸出先制限

- 株主資格は中小企業組合とその構成員に限定。貸出先も株主である組合及びその構成員等に限定。商工中金の議決権の 5%以上の取得は、大臣認可が必要。
- 商工中金法附則において、完全民営化後も株主資格を制限するための措置を講ずる旨規定。

【ご議論頂きたい点①】

- 中小企業のための金融機関という根幹を確保するため、株主資格制限、5%以上の議決権取得の大臣認可等を維持するかどうか。株主構成の多様化を図る観点から、中小企業関係団体も株主資格の対象とするかどうか。

(イ) 一般監督権限・大臣認可

- 商工中金法では、主務大臣による一般監督権限、定款変更等の株主総会の特別決議事項に対する大臣認可などを措置。

【ご議論頂きたい点②】

- 「組合金融の円滑化」という目的に照らして適切とは言えない行為を是正、中小企業専門金融機関の根幹を変える定款変更を防止する等の観点から、**基本的に一般監督権限・大臣認可は維持**しつつも、経営の自由度を確保する観点も踏まえ、**政府関与の在り方を検討**してはどうか。

B) 危機対応業務

- 商工中金法では「危機対応業務を行う責務を有する」と規定。
- 危機対応業務の円滑な実施のための財政基盤を確保するため、危機対応準備金(1,295億円)を措置(不良債権比率はプロパー:2.1%、危機対応:3.9%)。

【ご議論頂きたい点③】

- 「雨の日に傘を貸す役割」を確実に果たすため、**引き続き、危機時に融資を実施する責務を課す**とともに、**危機対応準備金を維持**するか。その際、当該責務について**適時適切に見直す**こととするかどうか。
- 併せて、**民間金融機関の指定金融機関への参入を促すための取組**を検討してはどうか(例:商工中金の危機対応システムのSaaS化の可能性の検討)。

C) 財務基盤

(ア) 特別準備金

- 株式会社化に際して、強固な財務基盤を確保するため、政府出資(約3千億円)及び利益剰余金の一部*(約1千億円)を準備金に振り替えたもの。特別準備金は、自己資本比率算定上のTier Iに算入可能。国際業務(NY支店で貸出・資金調達を実施)を行うためには10.5%以上が望ましい水準。

※ 特別準備金の金額の算定上、特別準備金となる政府出資が有していた剰余金に対する持分相当額

【ご議論頂きたい点④】

- 例えばコロナからの立て直し支援において重要な役割を果たす再生分野等で出資業務を拡大(バーゼル規制上、出資のリスクウェイトは100%から250%に拡大)する方向性も踏まえ、**特別準備金は維持**するかどうか。
- 民間金融機関にはない制度であることから、財務の健全性やTier Iへの算入を維持しつつ、**危機対応準備金と同様の国庫納付規定に見直す**かどうか。

<特別準備金>

「商工組合中央金庫は、その自己資本の充実の状況その他財務内容の健全性が向上し、**その健全性が確保されるに至ったと認められる場合には、特別準備金の額の全部又は一部に相当する金額を国庫に納付することができる。**」

<危機対応準備金>

「商工組合中央金庫は、危機対応業務の円滑な実施のために必要な財政基盤が十分に確保されるに至ったと認める場合には、危機対応準備金の額の全部又は一部に相当する金額を国庫に納付するものとする。」

(イ) 商工債

- 中小企業専門金融機関のため、個人口座数が他の金融機関と劣後。商工債は、社債と比較して、証券会社を介さないため、迅速かつ低コストでの発行が可能。資金調達に占める商工債の依存度は低下（09年3月期：67%→22年3月期：36%）したものの、引き続き重要な調達手段の一つ。

【ご議論頂きたい点⑤】

- 危機時の耐性（高い流動性カバレッジ比率：420%）を確保する観点も踏まえ、商工債の発行は維持するかどうか。
- 他方、民間金融機関には措置されていない制度であることから、資金調達手法を多様化し、商工債依存度を更に低下させていくかどうか。

D) 業務範囲等

- 商工中金の業務範囲は、本体業務（例：登録型人材派遣、システム販売等）、出資機能（例：再生企業、投資専門子会社経由の出資）、子会社保有機能（例：銀行業高度化等会社）などにおいて、銀行法と比べて制約あり。
- 他方、大口信用供与規制や金融ADRなど銀行法より緩和されている規制あり。

【ご議論頂きたい点⑥】

- 中小企業関係団体及び取引先の要望を踏まえるとともに、コロナ禍の立ち直り・中小企業の変革を支援する観点から、基本的に、業務範囲を銀行法に揃えていく方向で検討してはどうか。ただし、中小企業専門金融機関という商工中金の性質に照らして、揃えていくことが適当でない業務はないか精査してはどうか。
- 銀行法よりも緩和されている規制については、過去、商工中金の在り方の検討途上にあることから導入を留保したものも多く、今回の在り方検討に当たっては、基本的に、銀行法に揃えていく方向で検討してはどうか。ただし、業務範囲同様、商工中金の性質に照らして、揃えていくことが適当でない規制はないか精査してはどうか。

2. 政府保有株

(1) これまでの経緯

- ① 商工中金は、政策金融改革の一環で、完全民営化方針が決定（2006年行革推進法）。商工中金法（2007年）でも目的に「完全民営化の実現」を規定した上で、完全民営化時期（株式会社化した2008年から5～7年後を目処）も規定。
- ② リーマンショック、東日本大震災の影響により完全民営化を2度延期。

- ③ 2015年には、危機対応業務の責務を課すとともに、政府の株式保有による信用力向上を通じて、安定的な資金調達が可能となること等を踏まえ、危機対応業務を的確に実施できるよう、政府は「当分の間」必要な株式を保有する旨規定。完全民営化方針は堅持しつつも完全民営化時期は撤廃。
- ④ 2016年に危機対応業務で不正事案発覚。「解体的出直し」をすべく改革に着手。
- ⑤ 2018年1月に、商工中金の在り方検討会において、「ビジネスモデル構築の取組は、完全民営化の方向で4年間全面注力して実施するものであり、当該ビジネスモデルが確立されたかどうかの徹底検証と危機時の対応の検証・検討を踏まえて、完全民営化の実行への移行を判断する」との報告書を取りまとめ。
- ⑥ 2022年8月に、評価委員会において、「新たなビジネスモデルは概ね確立できたと評価」、「当面は、引き続き危機対応業務を実施する責務がある」と取りまとめ。

(2) 政府保有株の意義として指摘される項目と足下の状況

① 自己資本の充実

- 株式会社化直後と比較すると、利益剰余金は3倍増(661億円(2009.3期)→2,146億円(2022.3期))。増加額は、政府保有株の資本金額(1,016億円)を超える水準。

② 政府の信用力を背景とした低コストでの資金調達

- 株式会社化直後と比較すると、商工債による資金調達割合は半減(67%(2009.3期)→36%(2022.3期))。劣後債の発行も可能に(700億円を調達)。

③ 株主としてのガバナンス

- 株式会社化時点から政府保有株式は1/2を下回っており(46.5%)、単独で、株主総会で普通決議を行うことができない。
- 商工中金法では、主務大臣による一般監督権限、役員を選解任、定款変更等の株主総会の特別決議事項に対する大臣認可など、政府によるガバナンスを規定。

④ 商工中金による適時適切な中小企業支援を確実に担保

- 中小企業に寄り添った支援を堅持していくことを改めて明確化するため、パーパス・ミッションやクレジットポリシー等の考え方を定款へ記載することも検討。
- 商工中金法では、定款変更には大臣認可が必要。大臣の一般監督権限により、「組合金融の円滑化」という目的に照らして適切とは言えない行為の是正が可能。

⑤ 政府の方針に沿った危機対応業務の臨機応変かつ確実な実現

- 商工中金法では、「危機対応業務を行う責務を有する」と規定。また、大臣の一般監督権限により、危機対応業務の適切な実施を求めることが可能。
- なお、例えば、政府は電力会社の株式を保有していないが、電気事業法で、電力会社(送配電)に託送・最終保証供給を義務付けることで安定供給を確保。

(3) 商工中金のスタンス

- ① 2018年の検討会の提言（完全民営化の方向で全面注力）から2022年の評価委員会報告書（新たなビジネスモデルは概ね確立）に至る経緯を踏まえると、政府保有株の全部売却は必然の流れ。組合と中小企業のための株主ガバナンスへの移行を希望。
- ② これまでの自助努力により、新たなビジネスモデルが確立され、財務の健全性が向上したため、格付低下懸念は相当に薄まっており、政府保有株の全部処分により自立した金融機関となることを希望。
- ③ 政府系という甘えから脱却し、民営化を実現するという経営方針に沿って役職員一体となって全力で取り組んできた。「完全民営化への移行の判断」の段階である「今」このタイミングで歩みを止めることは、改革に取り組んできた役職員の気持ちやモチベーションを逆なでし、改革は逆戻りする懸念。
- ④ 政府との連携は維持しつつ、政府が株式を保有する金融機関から独り立ちし、経営責任を明確にした形で、益々中小企業の役立つ金融機関を目指したい。
- ⑤ 政府保有株の全部売却後も、更なるガバナンス体制強化に取り組むため、例えば、監査役会設置会社から監査等委員会設置会社への移行も検討していく。

【ご議論頂きたい点⑦】

- i) 株式会社化時点からの状況が変化し、政府が株式を保有する意義が大きく低下していること、ii) 商工中金法では、法目的に「完全民営化の実現」と規定した上で、「できる限り早期にその（政府保有株式）全部を処分」とされていること、iii) 全国中小企業団体中央会や取引先も、政府保有株式の全部売却に賛同していること、などを踏まえ、政府保有株の在り方についてどのように考えるべきか。
- 政府保有株式の全部売却のような改革は、「平時に実施すべき」との考え方もある一方、過去30年間を中小企業業況DIなどのデータで見た場合、中小企業にとって「平時」はいつと考えればよいか。コロナ禍からの立ち直りに向け、商工中金がノウハウを有する経営改善・再生支援の強化は求められているのではないかと。
- 中小企業関係団体や取引先が、株主資格制限、特別準備金の維持等を要望していることや、商工中金の中小企業専門金融機関としての性質を担保する観点から、商工中金法を存置するかどうか。
- 商工中金法の扱いとセットで政府保有株の在り方を議論してはどうか。

3. 民間金融機関との関係

(1) 足下の状況

① 商工中金の貸出シェア

- 都道府県別の貸出シェアは平均2.5%程度（0.9%から5.8%の範囲）であり、各店舗の営業人員も平均10名に満たない。地域金融機関との連携・協業が不可欠。

② 民間金融機関との業務協力

- 民間金融機関との間で、再生・経営改善支援やM&Aなど、個別分野での業務協力文書の締結を進めており、2021年度のみで143件、2022年度上期で33件、累計289件の業務協力文書を締結。今後も拡充の方針。

③ 資本性劣後ローンでの協調

- コロナ資本性劣後ローンにおいては、約95%が民間金融機関との協調案件。

(2) 民間金融機関の懸念・意見

- ① コロナ禍での商工中金との協力関係を平時も維持できるか。
- ② タイミングは、中小企業・小規模事業者の経営環境を踏まえて慎重に検討すべき。
- ③ 商工中金法に「民業圧迫回避規定」を存置し、「連携・協業規定」も新設すべき。
- ④ 民間金融機関の声を反映する仕組みや「連携・協業」、「危機対応業務」の状況等をレビューするための第三者機関を設けるべき。

(3) 民間金融機関の懸念を払拭するための担保措置

① 商工中金による取組

A) クレジットポリシー

- 「私たちは、こうした取組みにおいて、地域金融機関との信頼関係に基づき連携・協業を行います」、「私たちは、お客さまとのリレーションに基づかない金利面のみでの競争は行いません」と明記。

B) 民間金融機関からの個別案件に係る苦情・相談

- 地方銀行協会との間で構築している民業圧迫や連携等に係る苦情・相談を本部・営業店で対応する体制を拡充し、他の金融団体との間でも構築する。

② 制度的担保

A) 民業圧迫回避規定（適正な競争関係を阻害することのないよう特に配慮）

- 2015年法改正により、当分の間、政府が株式を保有することになったことにより、結果として、商工中金が、危機対応業務以外の通常の貸付け等の業務についても他の事業者より競争上優位な立場で実施できる蓋然性が高まることを踏まえ、「民業圧迫回避規定」が創設。
- i) 株式会社化した際に特別準備金が措置されたが、その際には、「民業圧迫回避規定」は措置されていない（法制上は、特別準備金と「民業圧迫回避規定」は紐付いてはいない）、ii) 関根社長は、「特別準備金は、例えばスタートアップや再生支援を含めリスクの高い中小企業向け金融を行っていくために活用されるべきものであり、競争上の武器として活用する考えは一切ない」と表明。

【ご議論頂きたい点⑧】

- 特別準備金について民間金融機関とのイコールフットィングの観点から懸念の声があることも踏まえ、特別準備金を維持する場合には、「民業圧迫回避規定」を現行条文のまま存置する方向で検討してはどうか。

B) 連携・協業規定の新設

- 商工中金は、今後も民間金融機関と連携・協業を行う方針を表明。

【ご議論頂きたい点⑨】

- 連携・協業について制度的担保を求める意見があることも踏まえ、商工中金が民間金融機関との連携・協業を進める規定を創設する方向で検討してはどうか。

C) 連携・協業等の状況のレビュー

- 現在、法令に基づき、危機対応業務や民業圧迫の取組について、半年に1回、「業務報告書」に記載し、主務大臣に報告。

【ご議論頂きたい点⑩】

- 連携・協業規定を新設するのであれば、連携・協業の取組を「業務報告書」の記載事項とし、主務大臣が適切にフォローする形としてはどうか。

4. 完全民営化との関係

商工中金が完全民営化をすることについては、行政改革推進法にも規定。

<参考：関連条文>

【簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抜粋）】

第六条 商工組合中央金庫（略）は、完全民営化するものとし、平成二十年度において、これらに対する国の関与を縮小して経営の自主性を確保する措置を講ずるものとする。

- 2 商工組合中央金庫（略）に対する政府の出資については、これらの機関の業務を承継する機関の目的の達成に与える影響及び市場の動向を踏まえつつその縮減を図り、できる限り早期にその全部を処分するものとする。

【株式会社商工組合中央金庫法附則（抜粋）】

（この法律の廃止その他の必要な措置）

第二条 政府は、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律第六条第二項の規定に基づき、その保有する株式会社商工組合中央金庫の株式（以下「政府保有株式」という。）について、株式会社商工組合中央金庫の目的の達成に与える影響及び市場の動向を踏まえつつその処分を図り、できる限り早期にその全部を処分するものとする。

- 2 政府は、政府保有株式の全部を処分したときは、直ちにこの法律を廃止するための措置を講ずる（略）。

以上について、個々の「ご議論頂きたい点」を整理しつつ、全体として、整合的な整理となっているか、改めて精査する必要があるのではないか。